



## El reto del mantenimiento de la paz en África

Mosiuo Lekota

**Tema:** Discurso del Ministro de Defensa Sudafricano, Mosiuo Lekota, pronunciado en el Real Instituto Elcano el 19 de abril de 2007.

Durante más de 400 años, África estuvo colonizada por las grandes potencias europeas. Desde el siglo XVI aportó a los continentes de Europa y Norteamérica, en proceso de industrialización, millones de jóvenes que eran reclutados en contra de su voluntad para trabajar en las plantaciones del hemisferio Norte.

Entre los años 1500 y 1900 se enviaron unos 4 millones de esclavos africanos a las plantaciones de las islas del Océano Índico, 8 millones a los países mediterráneos, y 11 millones al nuevo mundo.

Esta esclavitud –esta importación en masa de esclavos desde el continente africano– fue la que impulsó las crecientes economías de los que son ahora los países más ricos y poderosos del mundo. Si a esto añadimos el saqueo de los recursos naturales más valiosos del mundo, no es de sorprender que a día de hoy siga habiendo conflictos a lo largo y ancho de nuestro continente.

Los africanos cayeron en la cuenta de que sólo podrían salvarse si permanecían unidos entre sí. Y ésta es la razón por la que la unidad entre los africanos sigue siendo una condición *sine qua non* para la consecución de una mejora en la vida de todos los africanos.

Estuvimos luchando por la libertad durante más de cuatro siglos y con ello alcanzamos la derrota del colonialismo y el imperialismo. Por primera vez en la historia de nuestro continente, tenemos la posibilidad de definir nuestro propio destino, objetivo por el que luchamos en la actualidad, en colaboración con los Amigos de África.

La Organización para la Unidad Africana (OUA), fundada en 1963, centró su cometido en la liberación del continente africano y, aunque dicho objetivo se alcanzó con la llegada de la democracia a Sudáfrica en 1994, estaba claro que el desarrollo y la prosperidad no iban a instaurarse automáticamente.

Debía llevarse a cabo una redefinición de la misión de los organismos continentales, de ahí que la principal tarea de la Unión Africana consistiera en conceder prioridad al desarrollo económico del continente.

Pero el objetivo del desarrollo nunca iba a poder alcanzarse en un ambiente de inestabilidad y un escenario en el que reinaban el caos y los conflictos. Por ello, la resolución de los conflictos pasó a convertirse en el objetivo prioritario a efectos de crear el marco idóneo para la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, por sus siglas en inglés) y otros organismos.

Y esto fue lo que motivó que la recién creada Unión Africana tratara de garantizar la firma de acuerdos de paz entre varios de sus miembros y de resolver diversos conflictos. En base a este enfoque, era crucial la idea de instaurar en el continente unas fuerzas encargadas de mantener la paz.

Los conflictos y las guerras han ocasionado a lo largo de los años la pérdida de muchas vidas, así como desplazamientos forzosos de la población y miseria en muchas zonas del continente. La

necesidad de resolver, controlar y prevenir los conflictos y de enfrentarse a otros retos socioeconómicos se ha convertido en una urgencia, especialmente a la luz de la globalización.

Los africanos admiten el hecho de que sin paz, seguridad y estabilidad no es posible alcanzar el desarrollo. Por ello, tanto para nosotros los africanos como para los que colaboran con nosotros en esta búsqueda del desarrollo, la resolución de los conflictos constituye una prioridad absoluta.

Un estudio del Banco Mundial publicado en febrero de 2007 indica que *“hoy en día, los conflictos constituyen, posiblemente, el mayor determinante de la pobreza en África”*. Más adelante, afirma que *“investigaciones recientes sugieren que la incidencia y la crudeza de los conflictos en África han ejercido una importante y negativa influencia sobre el índice de crecimiento de los ingresos ... los países que han vivido guerras civiles han conocido unos ingresos medios inferiores en un 50% a aquellos países que no han sufrido dichas guerras.”*

Un estudio que se llevó a cabo en 2004 confirma que *“los costes directos de la guerra constituyen únicamente una fracción, a menudo inferior al 10%, de los costes indirectos. Muere mucha más gente de enfermedades relacionadas con la guerra y de malnutrición que de la propia lucha en combate”*.

Con el propósito de resolver estos conflictos, debemos comprenderlos.

No pueden ser objeto de reacciones espontáneas ni medirse todos por el mismo patrón. Nuestras intervenciones colectivas en el pasado han tenido sus repercusiones. Pero tal y como indica el Banco Mundial, *“el hecho de que hayan finalizado las guerras no significa necesariamente que las causas subyacentes de las mismas hayan sido erradicadas. Para que la paz sea sostenible a largo plazo, deben erradicarse las principales causas de los conflictos”*.

A medida que desplegamos nuestro proyecto de instauración de paz y estabilidad, estamos poniendo en marcha mecanismos que nos ayuden a impulsarnos. Tanto el fortalecimiento de la Unión Africana, como la creación de la Fuerza Africana de Intervención Rápida y de la brigada de la Comunidad para el Desarrollo del África Austral (SADC, por sus siglas en inglés), forman parte de la estrategia encaminada a la resolución de los conflictos, el impulso del desarrollo y la instauración de una vida mejor para todos en el continente.

Las circunstancias del continente deben tenerse en cuenta a la hora de hacer la planificación militar.

Las condiciones geográficas no resultan favorables para desplegar los ejercicios militares convencionales, lo que supone para los encargados de mantener la paz una extrema dificultad a la hora de brindar su apoyo logístico. Tenemos que cubrir un vastísimo espacio geográfico.

África no tiene los recursos financieros suficientes para alojar grandes contingentes de tropas para el mantenimiento de la paz. Muchos países africanos se han quedado muy rezagados en el subdesarrollo, hecho que, agravado por las deudas a las que difícilmente pueden hacer frente, les imposibilita sustentar operaciones para el mantenimiento de la paz.

Es más, seguimos encontrándonos en una etapa inicial del desarrollo industrial, por lo que tenemos que hacer frente a una carencia de infraestructuras que obstaculiza nuestros movimientos. Estos factores tienen una repercusión directa en el modo de gestionar nuestras operaciones encaminadas a mantener la paz. En este contexto, el impulso estratégico, tanto marítimo como aéreo, se convierte en un factor esencial para alcanzar el éxito.

Por consiguiente, en el curso de nuestra cada vez mayor participación activa en el mantenimiento de la paz en África, ideamos y, posteriormente, pusimos en marcha, tanto en el foro continental

como en el foro internacional, una serie de iniciativas que están delineando nuestro enfoque del mantenimiento de la paz.

En Burundi, por ejemplo, dado que según la evaluación de la ONU las condiciones no eran favorables para su intervención, los líderes africanos opinaron que debían trabajar para propiciar las condiciones que facilitaran dicha intervención.

Tomaron la iniciativa de persuadir a las partes enfrentadas para que se comprometieran a negociar. A continuación, facilitaron el regreso de los líderes exiliados a su tierra para que las negociaciones tuvieran lugar allí. A medida que se cumplían dichos objetivos, la ONU superó sus reticencias iniciales a comprometerse en el proceso y se embarcó en él.

Tal y como están ahora las cosas, en aquellos lugares en los que no se cumplan las condiciones favorables para concluir las negociaciones necesarias, los africanos aplicarán las mismas medidas. Ya se ha hecho historia. Y así debe permanecer.

Una de las lecciones que aprendimos en Burundi y en la RDC consiste en que los conflictos deben quedar al margen de las elecciones formales. Nuestra intervención en la República Democrática del Congo ha derivado en la toma de un enfoque más holístico en relación con el mantenimiento de la paz. Los encargados del mantenimiento de la paz destinados a zonas de conflicto deben aportar seguridad y protección a la población civil. En primer lugar y ante todo, deben poner fin a los combates. A continuación, deben tener la capacidad de desviar las energías de la gente hacia actividades de reconstrucción. Deben poder llevar a cabo propuestas integradas de repatriación, reasentamiento, reintegración y rehabilitación de refugiados, de desplazados a nivel doméstico, y de ex combatientes y sus familias, haciendo especial hincapié en las mujeres y los niños víctimas de la violencia. Deben planificar e implantar programas bien armonizados de desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración (DDRR) que sirvan de base para consolidar la seguridad y la protección.

Como factor fundamental a efectos de que nuestras intervenciones sean sostenibles, y en línea con los principios de la Reforma del Sector de la Seguridad (SSR, por sus siglas en inglés), debemos garantizar que la ideología de los líderes de las nuevas democracias se base en el respeto y la lealtad a su Constitución. Pero las intervenciones de las fuerzas de mantenimiento de la paz no finalizan con las elecciones.

El alarmante número de países propensos a los conflictos pone de relieve la necesidad de enfocar de una manera más amplia la prevención de conflictos –un enfoque que evite el trazado de una línea artificial entre el momento anterior al conflicto, el conflicto en sí mismo y el posconflicto–. También subraya la necesidad de contar con un conjunto de respuestas apropiadas en materia de política, seguridad, derechos humanos y desarrollo.

Para garantizar una paz real y sostenible en una situación propensa al conflicto deben construirse estados fuertes y transparentes con cuerpos militares y policiales profesionales, dirigidos por civiles; debe desarrollarse un marco democrático de tolerancia a la diversidad; debe construirse una sociedad civil abierta que promueva el gobierno democrático y la protección humana; y debe inculcarse a todas las instituciones estatales –pero especialmente a las fuerzas de seguridad– una cultura democrática basada en el respeto del Estado de Derecho y de los derechos y la dignidad humanos.

Nuestro concepto de “Reforma del Sector de la Seguridad” (SSR) engloba el control democrático, la sociedad civil, la reforma del sector de la defensa, los servicios de inteligencia y seguridad, el control de las fronteras, el mantenimiento del orden, la justicia, las prisiones, y las empresas de seguridad privada. El objetivo de la SSR consiste en crear un entorno de seguridad y protección para el Estado afectado y su población a través del restablecimiento de la arquitectura y la

estructura de dicho Estado. La naturaleza global de dicha SSR abarca todos los sectores del cuerpo de seguridad.

Las actividades del cuerpo de seguridad se basan en el concepto de la seguridad humana tal y como se encuentra definida y estipulada en la misión del comité de seguridad de la Unión Africana, esto es, la Política Africana de Defensa y Seguridad Común.

Aunque el concepto de Reforma del Sector de la Seguridad engloba la transformación y la estabilización del sector de la seguridad en su conjunto, en nuestro continente se refiere principalmente a las instituciones de defensa.

Se trata de un proceso político, y para alcanzar el éxito, debe tratarse de un proceso participativo. Debe implicar al dominio local, y dado que tiene que prestar atención a actores no estatales y a instituciones de seguridad y justicia, su enfoque debe abarcar al Gobierno en conjunto. Pero es algo más que un modo de gobernar, también se trata de alcanzar una eficacia operativa.

En otras palabras, cuando el fortalecimiento de las nuevas democracias se convierte en una prioridad, los organismos de seguridad del Estado deben modificarse y quedar asegurados.

Un elemento importante del mantenimiento de la paz consiste en la reconstrucción de una zona tras un conflicto. La experiencia nos ha demostrado que debemos estar preparados para permanecer en zonas de conflicto el tiempo suficiente como para que las democracias en ciernes puedan instaurar una estabilidad que tome fuerza y se sostenga a sí misma.

Sólo una vez que tengamos asegurado que el éxito alcanzado no se vendrá abajo, podremos retirarnos de manera permanente.

En estos momentos, estamos estudiando la posibilidad de conservar efectivos de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo. El proceso de democratización en este país se encuentra en una etapa muy temprana como para que las fuerzas “imparciales” se retiren. E incluso si no podemos convencer a las Naciones Unidas para que se queden, las fuerzas africanas sí se comprometen a hacerlo. El verdadero deseo de paz y estabilidad de los habitantes de dicho país debe recibir un apoyo.

También debemos prestar atención y efectuar ajustes a nuestro entorno estratégico, sometido a cambios constantes.

En la era actual, los avances en la tecnología militar han supuesto una creciente necesidad de poseer un personal militar altamente cualificado. En las últimas dos décadas hemos sido testigos de la emergencia de un comercio a nivel global en la contratación de operaciones militares, hecho que, añadido a los recortes masivos en los presupuestos de defensa, ha derivado en la privatización de muchos sectores en materia de defensa.

Estas empresas militares o de seguridad privadas han asumido ahora papeles más importantes en zonas en conflicto, en la custodia de las instalaciones, en el suministro de apoyo logístico, en la provisión y la administración de aeronaves, etc. La expansión de esta industria relativamente nueva pone de relieve una serie de preocupaciones. Algunas de las empresas han violado derechos humanos y, en muchos casos, sus operaciones han originado tensiones internas. Incluso han sido utilizadas para organizar golpes militares en determinados Estados. Dichas empresas, al quedar fuera de los campos de actuación gubernamental, no se encuentran reguladas por el Derecho Internacional ni son responsables ante los organismos internacionales.

El riesgo de la comisión de dichas violaciones es elevado y debemos preocuparnos seriamente por la ambigüedad en la que sigue encontrándose la posición de esta industria en el ámbito legal.

Por lo tanto, la regulación de esta materia a nivel nacional ofrece una esperanza, tanto en lo que respecta a su definición legal perfeccionada, como en lo referente a su mayor vinculación jurídica.

Deberá tenerse en cuenta la presencia de actores no estatales de diferentes estructuras y formas, incluidas las empresas de seguridad privadas y las compañías militares privadas. Las empresas de seguridad/militares privadas pueden intervenir en conflictos inclinando la balanza del poder a favor de sus contratantes. Tienen la posibilidad de debilitar las democracias legítimas y constitucionales.

Mientras que en el “mundo desarrollado” el “terrorismo” ha quedado identificado como la mayor amenaza, nosotros sostenemos que la pobreza y el subdesarrollo constituyen las mayores amenazas para las democracias del mundo en desarrollo porque expone a nuestra gente a la manipulación de los ciudadanos de los países más ricos.

La competencia por los recursos “escasos” es otra fuente de inseguridad a lo largo y ancho del continente. En este contexto es en el que podemos circunscribir la situación en Somalia.

Pero debo decir que en nuestro mundo cada vez más globalizado, la definición de conflicto armado ha cambiado.

En muchas zonas como Sudán, el encarnizado conflicto en el que están inmersas sus gentes no “encaja” en la definición de Conflicto Armado. Esto pone de relieve una serie de cuestiones.

El Servicio de Asesoramiento del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) indica que: *el derecho internacional humanitario se aplica únicamente en caso de conflicto armado. No cubre las situaciones de tensiones internas ni de disturbios nacionales, como son los actos aislados de violencia. Sólo es aplicable cuando se ha desencadenado un conflicto y se aplica por igual a todas las partes, sin tener en cuenta quién lo inició. ¿Entonces, cómo aplicamos estas normas y reglamentos al mantenimiento de la paz?*

¿Cómo nos aseguramos de que aquéllos que ya no están luchando en combate se encuentran protegidos?

¿Y qué pasa si el despliegue es un despliegue previsto en el Capítulo 7? El CICR dice que *"está prohibido matar o herir a un adversario que haya depuesto las armas o que esté fuera de combate. Los heridos y enfermos serán recogidos y asistidos por la parte beligerante en cuyo poder estén"*. ¿Se aplican estas normas cuando la definición de conflicto armado difiere de la definición recogida en el texto?

Éstas son las cuestiones que estamos debatiendo al preparar a nuestros soldados para las operaciones de mantenimiento de la paz.

Las exigencias que nos impone la "guerra contra el terrorismo" no deberían restar valor a los sólidos principios que la comunidad internacional ha pactado en relación con la gestión de cualquier guerra.

El desarrollo de nuestro continente es esencial para la normalización de las relaciones internacionales. No podemos seguir dejando que el continente africano, tan rico en recursos naturales, quede hecho añicos y dividido por la avaricia de otros países más desarrollados, que necesitan esos tan valiosos recursos.

La Unión Africana se está fortaleciendo día a día. Tenemos que luchar por construir nuestro entramado político continental teniendo en cuenta las dificultades presentes al trabajar con países que poseen diferentes niveles de desarrollo y, por lo tanto, diferentes prioridades.

Tenemos mucho que aprender de la experiencia de España en su trabajo con la Unión Europea.

Por ello, tanto para nosotros los africanos como para nuestros colaboradores en esta búsqueda del desarrollo continental, la resolución de los conflictos constituye una prioridad absoluta.

Pero esperamos que la creciente colaboración entre la Unión Africana y la Unión Europea defina e influya en la reforma de los organismos mundiales, como las Naciones Unidas, para que así el mundo en desarrollo pueda alzar su voz. En este contexto, damos la bienvenida al Plan África de España.

Hemos incrementado nuestra presencia en las Naciones Unidas con la esperanza de que el apoyo que África necesita para luchar a favor del mantenimiento de la paz se tenga en cuenta.

Muchas gracias.

*Mosiua Lekota  
Ministro de Defensa de la República de Sudáfrica*